

Astrid Stroh: Die SPD im europäischen Einigungsprozess. Organisation und innerparteiliche Willensbildung in der Europapolitik von 1979 bis 1998.

1. Aufl. Schriftenreihe: Schriften zur Europapolitik, Bd. 1. Hamburg: Kovač, 2004, 11 + 637 stran, ISBN 3-8300-1268-3 (signatura knihovny ÚMV 51 984).

Práce Astrid Strohové, která vznikla z dizertace, napsané koncem devadesátých let, spočívá na množství interview a na důkladném studiu dokumentů. Zabývá se Sociálnědemokratickou stranou Německa (SPD) v evropském integračním procesu, jejími možnostmi opřít se od vnitropolitického mocenského soupeření při sledování evropských cílů. Všimá si alarmujících okolností v souvislosti se situací v SPD od konce sedmdesátých let: chronických nedostatků v oblasti spolupráce a nefunkčnosti spojení mezi členy předsednictva SPD a poslanci SPD v Evropském parlamentu. S výjimkou osobností, jako je Heidemarie Wiecek-Zeulová a Klaus Hänsch, zde nemají výraznější postavení a převažuje vliv vnitrostranického dění a z něho odvozených názorů. Chybí kontinuální proces zpracovávání a šíření nových evropských témat v celé straně. Dlouhodobé evropské koncepce jsou jen sporadicky projednávány, a to na vnitrostranické úrovni. Mnoho vedoucích stranických činitelů se stále pokouší přizpůsobovat tematiku evropské politiky národním kampaním. Sociálnědemokratická strana Evropy je spíše jen pojmem než účinnou organizací. Autorka ukazuje, že totéž se vztahovalo i na Evropský odborový svaz. V evropském systému o více úrovních je charakterizována evropská správa jako správa bez dostatečné politické a demokratické kontroly. Astrid Strohová sleduje vliv *evropské politiky* na vnitropolitický mocenský boj a naopak vliv ekonomické či zahraničněpolitické krize na evropskou politiku.

Vycházejíc z faktu, že evropská politika je v Německu i vládní politikou, autorka ukazuje na dlouhou evropskou tradici SPD. Upozorňuje přitom na to, že při hodnocení působení této politické strany nestačí sledovat období jejího zastoupení ve vládě, ale naopak její působení v opozici přináší mnoho zajímavých poznatků. Kritické postoje vůči vládnímu postupu dokreslují jeho obraz. Zvláštní pozornost je věnována osobnosti spolkového kancléře Gerharda Schrödera, jeho evropské politice, jeho představám o budoucím vývoji Evropské unie (EU) i diskuzi o evropské ústavě.

Úvodem je analyzována *organizace a záměry Sociálnědemokratické strany Německa v evropském sjednocovacím procesu*, vztah evropské integrace a politických stran. Autorka upozorňuje na to, že se „v Evropské unii vytvořil účinný a komplexní nadstátní systém o více úrovních“ (Stroh, 2004, s. 3). V Evropě dochází ke změnám vládnutí, které jsou členěny na akceschopnost a odpovědnost politiky, na změny politických struktur a procesů a na proměny státnosti. Autorka poukazuje na skutečnost, že nový rámec evropské spolupráce mění institucionální struktury i politické procesy uvnitř členských států. Otvírají se tak nové možnosti pro jednotlivé zúčastněné činitele. O ústředních činitelích ve sféře, zahrnující působení společnosti a státu, píše: „Nejsou jen rozhodujícími činiteli, ale disponují... též více než jakýkoli nový činitel možnostmi působení v boji o moc v politickém prostředí.“ (Stroh, 2004, s. 5.) Politické strany jsou představovány jako aktéři, podstatně přispívající k *legitimování a zdůvodňování* politických procesů a výsledků u veřejnosti. Při utváření politické komunikace i při diskuzi o evropských tématech v médiích hrají politické strany důležitou úlohu. Jako hlavní důvod neúspěchů dosavadních návrhů na opodstatnění evropské politiky autorka uvádí chybějící integrovaný stranický systém. „K dosažení zdůvodnění, jak opodstatnit evropskou integraci v evropském rámci pomocí politických stran, by mohlo v budoucnosti napomoci zavedení článku o politických stranách do evropské smlouvy. Jako základ pro diskuzi slouží článek 138 a [podle článku 191 Smlouvy z Nice – poznámka autorky] v Maastrichtské smlouvě.“ (Stroh, 2004, s. 12.)

A. Strohová prokazuje, jak evropská politika zůstávala v politických stranách tématem malého významu. Národní veřejnost se jen obtížně začala vyrovnávat s evropskými tématy. Úloha západoevropských politických stran byla zpochybněna, protože zůstávaly fixovány na národní státy, zatímco ty jsou již určitou dobu podrobovány velkému procesu strukturálních změn v důsledku evropské integrace. Vzhledem ke změně postavení SPD z opoziční na vládní stranu autorka soustředila svou pozornost na evropskou koncepci SPD, na její vědeckou analýzu a na diskuzi ke konkrétní situaci a programu. Jako úkol své práce si vytyčila zdokumentovat historický vývoj dané problematiky a analyzovat zásadní rozhodnutí SPD i jejich výchozí podmínky, například skutečnost, že rozhodující vliv na zahraničněpolitické aktivity mělo působení předsednictva a vedení SPD, což se projevovalo při posuzování významných integračních témat. Jak autorka dokumentuje, jen taková témata pronikala do diskuzí ve vedení SPD (například první přímé volby do Evropského parlamentu, diskuze o návrhu ústavy EU, *Jednotný evropský akt*, diskuze o *Maastrichtské a Amsterodamské smlouvě*, politika zaměstnanosti EU či budoucí financování Unie).

Autorka analyzuje, proč byla evropská politika v posledních patnácti letech poněkud ve stínu priorit SPD. „*To souvisí v neposlední řadě s klasickým vymezením úkolů – zahraniční politika spadá do rezortu spolkové vlády – a s nadstranickým konsenzem německých politických stran v oblasti zahraničněpolitických otázek...*“ (Stroh, 2004, s. 21.) V těchto souvislostech je v recenzované práci sledována a hodnocena též odborná literatura k evropské politice SPD. Rovněž jsou zde charakterizovány různé organizační složky SPD, spolupůsobící při formulování politických úkolů – například frakce SPD v Evropském parlamentu. Systematickou práci s evropskými otázkami autorka vidí hlavně v rámci činnosti Parlamentu a spolupráce mezi Spolkovým sněmem SRN a Evropským parlamentem. Všimá si i činnosti „evropské komise Spolkového sněmu“. Představuje politické strany jako rozhodující prvek při zprostředkování mezi nadnárodní úrovní Evropské unie a veřejností členských států. Přitom bere v úvahu i konstatování odborníků, věnujících se dané problematice, že „*neexistuje evropský stranický systém, ale národní evropské systémy*“ (Stroh, 2004, s. 28). Autorka si postupně klade například následující konkrétní otázky: Jak reagovala německá sociální demokracie na výzvy evropské integrace? Jak zvládá propojení mezi evropskou rovinou a národní politickou stranou? Jaké institucionální mechanismy k tomu napomáhají? Jak dalece je funkční napojení poslanců Evropského parlamentu na národní politickou stranu? Jakou roli hrají němečtí poslanci Evropského parlamentu při formulování zahraniční a integrační politiky? A hledá na ně odpovědi. Pokud se týká SPD, A. Strohová sleduje vývoj jejích postojů k evropské politice, její přizpůsobování této politice i to, zda najdeme u SPD koherentní evropskou politiku a jaký význam SPD přisuzuje evropské integraci. Ve zkoumaném období se pokusila zdokumentovat, jak SPD zvládala integrační proces, jak mu přizpůsobovala svou činnost, jak reagovala na změny v integračním procesu a podobně.

V kapitole, seznamující s *teoretickými základy výzkumu* dané problematiky, autorka představuje stranickou organizaci ze systémově teoretického hlediska. Zvažuje, zda je možné hovořit o plně řízeném a kontrolovatelném systému. Postupně se čtenář seznamuje s řadou teorií, zabývajících se způsoby činnosti v organizacích. Zvláště při výzkumu konkrétních činitelů v jednotlivých institucích je vidět návaznost na přístupy neoinstitucionalismu. Pokud se týká výzkumných postupů a metodiky, do popředí zájmu se dostala otázka „*utváření vnitrostranické vůle*“ v SPD vzhledem k evropskému sjednocovacímu procesu a pokus o rekonstrukci spojování národní stranické úrovně s postupy zástupců frakce SPD v Evropském parlamentu. Protože oblast *evropské politiky* má mnoho nejasných míst, nemůže si tento výzkum činit nárok na úplnost. Empirické pozorování naráží na mezery v přístupu k pramenům a k informacím, ne všechny archivy jsou otevřeny, ne vždy bylo autorce umožněno nahlédnout do aktuálních spisů SPD. Důraz je kladen na interpretaci. Předkládaná analýza vychází z vyhodnocení obsáhlých úředních materiálů z let 1979–1998. Jsou velmi aktuální, ale tím i obtížně přístupné. Zastoupeny jsou protokoly

z jednání stranických výborů, předsednictva frakce SPD, programové dokumenty, korespondence i poznámky. Kromě toho byly zpracovány též rozhovory s politiky a spolupracovníky v ústředí i frakci SPD, jakož i s poslanci SPD v Evropském parlamentu.

Empirické studie potvrdily, že není potřeba zkoumat všechny preference zúčastněných činitelů a rozmanité varianty pracovních postupů. Autorka dokládá, že politické preference mohou být zpracovávány induktivně pomocí empirické analýzy projevů politických činitelů v politické diskuzi ke konkrétnímu problému v konkrétní době. Analýzy ukazují, že političtí činitelé nezvažují přednosti a nedostatky nějakého politického problému, ale rozhodují se vždy jak najít jednotlivá řešení dané záležitosti nehledě na jiné varianty. „*Proces politického rozhodování tak spočívá na řadě rozhodnutí se vzájemnou vazbou pro či proti vzhledem k vybraným politikům.*“ (Stroh, 2004, s. 50.) Na příkladech je dokumentována spolupráce uvnitř SPD při zpracovávání strategie politického postupu. Vybrány byly významné etapy evropské integrace – první evropské přímé volby, diskuze k *Maastrichtské smlouvě*, k politice zaměstnanosti v *Amsterodamské smlouvě* a podobně. Přímé evropské volby v roce 1979 měly prokázat proevropské postoje SPD. Na evropské úrovni existoval jako významný činitel Svaz sociálnědemokratických stran. Autorka ukazuje, jak například *Amsterodamská smlouva* zviditelňuje roli spolupráce evropských sociálnědemokratických stran.

V kapitole, věnované *organizaci SPD*, A. Strohová vychází z vědeckého výzkumu politických stran, seznamuje s autory, zabývajícími se organizační strukturou SPD (například s R. Michelsem, s P. Löschem či s F. Walterem). Přejít pak k hodnocení konkrétní politické činnosti SPD, k organizování voleb, k úloze a působení frakce SPD v Evropském parlamentu. V chronologickém sledu si všímá změn v devadesátých letech, většího důrazu kladeného na problematiku voličů a práce ve frakci než na členskou základnu. Zdůrazněn je význam stranických programů Sociálnědemokratické strany Německa.

Obsáhlá kapitola přináší *analýzu vztahu sociální demokracie k evropské integraci*, k mezinárodní spolupráci, k vývoji programového zaměření i ke konfrontaci s *pojetím evropské politiky Konrada Adenauera*. „*Po válce se SPD stavěla proti vytváření obranné a politické unie a formovala se jako protievropská strana.*“ (Stroh, 2004, s. 68.) Naproti tomu se představitelé SPD – například Kurt Schumacher – vyjadřovali, že sociální demokracie může chtít nové Německo jen jako součást Evropy – jako její rovnocennou součást. Autorka postupně vysvětluje změny v zaměření SPD na západoevropskou integraci a na faktory, které k nim přispívaly, ať již šlo o postoje odborů, nebo o jiné vnitropolitické či zahraničněpolitické okolnosti. „*Na summitu v Haagu v roce 1969 podpořil W. Brandt rozšíření Evropské unie a uvítal kroky k hospodářské, měnové a politické unii...*“ (Stroh, 2004, s. 71.) SPD se postavila za volnou unii, umožňující další rozšiřování i kontakty na východoevropské země. Publikace zachycuje vzájemné působení evropské integrační politiky a formování programu SPD, faktory politické, ekonomické i sociální. Při přípravě základního programu (Berlínského) se střetly opět dva směry v SPD. Jeden z nich chtěl uvádět i kritiku situace v Evropském společenství, druhý se chtěl omezit hlavně na zviditelnění *evropských vizí*. V období před Maastrichem autorka vysvětluje postoje SPD k některým plánovaným cílům evropské integrace, jako měly být například „*Spojené státy evropské*“ či působení „*jádra a motoru Evropy*“ v systému evropské spolupráce na bázi konfederace. Pokud se týká konference k evropské politice z 26. 5. 1997, A. Strohová poukazuje na preferování hospodářské politiky Sociálnědemokratickou stranou Německa.

V kapitole, zachycující *rekonstrukci procesu utváření vůle k evropské integraci*, si autorka všímá hlavních činitelů při rozhodování mezi činiteli na národní úrovni (například předsednictva SPD). Po volbách v roce 1984 padlo rozhodnutí zřídit vlastní odbor evropské politiky v sídle SPD. Čtenář se může v knize seznámit s organizačním vývojem i s personálním obsazením tohoto odboru. Stále větší pozornost byla věnována programům evropské politiky. Téma evropské integrace ovládlo jednání konferencí SPD (například v roce 1997), regionálních konferencí i sjezdů strany. Pokud se týká frakce SPD ve Spolkovém sněmu,

autorka vysvětluje vnitřní úzká osobní propojení, pracovní postupy, cíle a záměry. Zvláštní pozornost zaměřuje též na dodatečně přijatý ústavní článek číslo 45, který ustanovil zřízení Výboru pro záležitosti EU vedle zahraničního, petičního a obranného výboru. „Evropský výbor měl zpracovávat návrhy integrační politiky a dokumentaci EU. Stal se tak prvním článkem při přezkoumávání dokumentů, předložených spolkovou vládou, a získal v tomto ohledu funkci výběru a koordinace dalších postupů.“ (Stroh, 2004, s. 151.) Ve vývoji pracovních úkolů výborů a pracovních skupin pro otázky evropské integrace se zrcadlí nejen celkové zahraničněpolitické postoje k Evropské unii, ale i vliv vnitropolitického vývoje. Zajímavé je též hodnocení práce poslanců Strany evropských socialistů a srovnání s národní frakcí i vysvětlování, jak se prolínají národní a regionální zájmy.

Vazby mezi vedením SPD a poslanci SPD v Evropském parlamentu a jejich význam autorka vysvětluje v samostatné kapitole. Analyzuje kritiku dosavadní evropské politiky SPD, zvláště její klesající angažovanosti, nedostatky v personálním zastoupení i v řízení charakterizuje následovně: „O velké vůli silně prosazovat europeizaci politiky se nedá mluvit.“ (Stroh, 2004, s. 291.) V roce 1987 zvolený předseda SPD Hans-Jochen Vogel neviděl hlavní problém evropské politiky strany ve volbě témat a ve stanovení cílů, ale v otázkách personálních, kompetenčních, mocenskopolitických v rámci vnitřní politiky a podobně. Pozornost pak autorka zaměřila na sílící kritiku evropské politiky SPD v devadesátých letech i na konkrétní kroky k jejímu zlepšení, na úlohu socialistické frakce v Evropském parlamentu při vytyčování zásadních úkolů evropské politické koordinace a rozhodování. Zajímavé pro čtenáře je její hodnocení politiky SPD po německém sjednocení. Evropská tematika stále zaostávala za vnitropolitickými problémy národního státu. K projednávání evropských témat přispíval tlak evropských poslanců. Důležitá a přínosná je charakteristika vazeb mezi frakcí SPD ve Spolkovém sněmu a poslanci SPD v Evropském parlamentu, vývoje jejich spolupráce, statutu poslanců SPD ve Spolkovém sněmu i koordinace řešení evropských otázek. Vyzdvíženy jsou počátky užší spolupráce mezi zmíněnými frakcemi Sociálnědemokratické strany Německa.

Období po prvních přímých volbách do Evropského parlamentu (1979) je charakterizováno jako určitý mezník: „Ke změně došlo až... po roce 1979. Vztahy dostaly novou kvalitu.“ (Stroh, 2004, s. 315.) Prosazování evropské politiky se stalo významnou součástí zahraniční politiky SPD. V polovině osmdesátých let se spolupráce s frakcí SPD v Evropském parlamentu uspokojivě rozvíjela. „V roce 1990 se stalo napojení na poslance SPD v Evropském parlamentu při řešení jednotlivých případů samozřejmostí. Willy Brandt již dříve podporoval spolupráci na obou úrovních a součástí jeho strategie bylo jejich vzájemné propojení.“ (Stroh, 2004, s. 327.) Zajímavou a podstatnou úlohu v německé politice evropské integrace hrají spolkové země, které mají prostřednictvím Spolkové rady značnou míru spolurozhodování o této politice. A. Strohová vysvětluje například zapojování frakcí SPD v zemských sněmech do jednání na konferencích k ekonomickým, obchodním či jiným otázkám.

Kapitola, věnovaná *koordinaci při specifických procesech rozhodování*, obsahuje případové studie – například o koordinaci při prvních volbách do Evropského parlamentu. Autorka poukazuje na *úlohu osobností* ve volební kampani. SPD tehdy vsadila především na W. Brandta a H. Schmidta. „Vrcholná schůzka představitelů vlád 9.–10. 12. 1974 v Paříži se stala milníkem v dějinách evropské integrace. Zde bylo stanoveno datum přímých voleb do Evropského parlamentu. V neposlední řadě to byla i zásluha W. Brandta a H. Schmidta.“ (Stroh, 2004, s. 349.) A. Strohová podrobně charakterizuje nejen volební kampaň SPD v těchto souvislostech, ale i celkovou strategii SPD, pokud se týká evropské integrace. Neopomíná ani konkrétní problémy, vzniklé při koordinaci a schvalování postupu uvnitř SPD, ani způsob utváření programu strany, včetně diskuzí a v nich projednávaných otázek. Pro Německo je zajímavé srovnání volební kampaně jednotlivých spolkových zemí. Úloha osobností je vysvětlována rovněž v souvislosti s formováním veřejného

RECENZE

mínění v průběhu diskuze uvnitř SPD k *Maastrichtské smlouvě*. Hodně místa je zde věnováno úloze tehdejší mluvčí frakce SPD k otázkám evropské politiky a současně členky předsednictva strany Heidemarie Wiecek-Zeulové. Vysvětluje se tím i vlastní evropská politika SPD jako celku. U Björna Engholma se v souvislosti s jeho předsednickou funkcí názorně rýsují vztahy i závislosti mezi evropskou politikou a stranickou politikou SPD. Podobně je tomu i u H.-J. Vogela.

Celkový obrázek dokreslují hlavní názorové směry v diskuzích, týkajících se evropské politiky, konkrétně například *Maastrichtské smlouvy*, včetně kritických pohledů. Zvláštní pozornost v rámci této diskuze si zaslouží bezpečnostní problematika. V jednom dopise předseda a generální tajemník sociální demokracie a Strany evropských socialistů B. Engholm prohlásil: „... bez Společné zahraniční a bezpečnostní politiky zůstanou Evropané statisty na jevišti světového dění.“ (Stroh, 2004, s. 427.) Bez povšimnutí nemohly zůstat ani postoje SPD k rozšiřování EU na východ, stanoviska často protichůdná, taktizování vzhledem k zásadně pozitivnímu přístupu k tomuto rozšiřování o východoevropské země. Autorka neustále ukazuje vazby i koncentraci SPD na vnitropolitickou problematiku. V přístupech SPD k *Maastrichtské smlouvě* sehrály důležitou úlohu návrhy evropské politiky zaměřené na řešení dalších otázek z oblasti ekonomické a sociální politiky.

Závěrem A. Strohová charakterizuje *formování vůle v SPD prosazovat evropskou politiku* a naznačuje její perspektivy, analyzuje slabiny řízení SPD, úlohu individuálních činitelů. Opět se vrací například k působnosti W. Brandta a k jeho nasazení při volební kampani v roce 1979 v souvislosti s volbami do Evropského parlamentu, k vlivu vnitropolitických zájmů. Hodnotí výsledky evropské politiky SPD. Konstatuje, že při politickém rozhodování byla dosažena řada pozitivních výsledků i přes nedostatky v práci vedení strany. Velký význam A. Strohová přisuzuje neformálním vazbám, setkáním a jednáním v SPD. Vysvětluje nutnost koncepčních změn v politice SPD při formování programu evropské integrační politiky.

Celá tato analýza vývoje *evropské politiky SPD* umožňuje odborným čtenářům pochopit vliv vnitropolitických otázek na zahraničněpolitické postoje SPD v osmdesátých letech, vztahy uvnitř SPD, úlohu frakce SPD v Evropském parlamentu a sílící vliv zahraničněpolitických otázek v devadesátých letech v souvislosti s mezinárodněpolitickou situací. Ve svém oboru jde v mnoha ohledech (například při analýze vnitropolitických a zahraničněpolitických faktorů, působících na vývoj evropské politiky SPD) o přínosnou práci, založenou na bohaté literatuře a pramenném – často vzhledem k nedávnému datu sledovaných událostí – velmi obtížně dostupném materiálu.

Ivona Řezanková